

Spoil system si o no?

di Carlo Mochi Sismondi

Sono almeno vent'anni, dalle riforme Bassanini in poi, che ad ogni cambio di Governo si riparla dello spoil system italiano come di una tremenda iattura oppure di un sacrosanto diritto della maggioranza votata dai cittadini. Anche questo passaggio, caratterizzato per di più da un Governo che si è autoproclamato “Governo del cambiamento”, non fa eccezione.

Tra le tante voci, particolarmente autorevole è stato l'intervento di Sabino Cassese che, in un articolo durissimo sul Corriere della Sera del 9 luglio scorso, spara ad alzo zero sullo spoil system parlando di “pessimo modello”, di “male che corrode la pubblica amministrazione”, di “sistema bacato” che mina dalle fondamenta l'imparzialità dei dirigenti pubblici e il loro obbligo costituzionale di agire “al servizio esclusivo della Nazione”.

Gli ha in parte risposto Frattini, autore della famosa legge 145 del 2002 che estendeva lo spoil system al di là delle sole figure dei capi dipartimento, dicendo che non tutto è da buttare, purché non si esageri con gli incarichi dati agli esterni all'amministrazione, che proprio la sua legge delimitava fortemente nel numero. Insomma spoiler System sì, ma all'interno della compagine dei dirigenti pubblici di carriera.

Questa situazione controversa è fortemente peggiorata da una scarsa definizione, data sia dalle leggi succedutesi sia dalle stesse sentenze della Corte Costituzionale, che definisca con chiarezza chi è in effetti in spoil system e chi non lo è o non lo può essere. In linea di massima, le condizioni perché la sostituzione cambiando l'organo di governo politico sia possibile sono essenzialmente due: che si tratti di una figura di dirigenza apicale (ossia tradotto vuol dire che non risponda ad altri dirigenti, ma solo alla politica) e che l'incarico alla persona sia avvenuta attraverso una scelta fiduciaria o, come si dice, “intuitu personae”.

È per me estremamente imbarazzante non essere d'accordo con un maestro come Sabino Cassese, ma io non credo che si possa bocciare tout court la possibilità per un vertice politico di scegliere quella figura di cerniera tra la politica e l'amministrazione che è costituita dal manager che ha in carico l'attuazione delle linee disegnate dal programma di mandato. Credo che il punto di attenzione sia invece un altro: non tutti i dirigenti apicali sono uguali e pensare di trattare tutta la dirigenza apicale come se fosse un corpo unico mi sembra semplicistico. Esistono infatti figure apicali che hanno una funzione eminentemente di garanzia, penso ad esempio al Ragioniere generale dello Stato, che per loro stessa definizione non possono essere a rischio di una sorta di “prova fedeltà”. Ci serve anzi che siano del tutto “neutrali” rispetto alle diverse scelte della politica. Ci sono invece figure eminentemente manageriali, come ad esempio il Direttore generale di una

città o anche il Capo Dipartimento di un Ministero di politiche attive, che non possono essere solo strumenti “esecutivi” di una politica quale che sia perché tanto loro sono “tecnici”. Devono invece sentire gli obiettivi indicati dal vertice politico e votati dagli elettori come propri. Qui credo che una relazione fiduciaria con il vertice politico sia necessaria e, come è ovvio, non si può imporre la fiducia per legge. Né mi ha mai convinto la cosiddetta “separazione” tra politica ed amministrazione. Mentre è corretto parlare di “distinzione” di ruoli e di responsabilità, mai vorrei che il capo dell’amministrazione della mia città si sentisse “separato” dal sindaco e dalla giunta o che il Segretario generale del Ministero dei Beni Culturali fosse “separato” dal suo Ministro, di cui magari non condividesse affatto la politica e le scelte. Non credo che potrebbe funzionare.

Spoil system sì o spoil system no, quindi per me non è la domanda giusta. Ci dovremmo chiedere piuttosto spoil system quando e porre poi comunque la massima cura non tanto ad impedire che un ministro o un sindaco si scelga una sua persona per attuare le politiche, quanto piuttosto a mettere in piedi tutti quei meccanismi di garanzia per le minoranze e di “check & balance” (secondo la definizione della Treccani questa espressione inglese "controllo e bilanciamento reciproco" indica quell'insieme di meccanismi politico-istituzionali finalizzati a mantenere l'equilibrio tra i vari poteri all'interno di uno Stato) che invece da noi latitano. È il potere poco controllato degli eletti che scambiano il voto popolare per un’unzione che li legittimi in ogni caso a farmi paura, non un oculato e definito uso di una scelta fiduciaria.